S/2007/118

الأمم المتحدة



مجلس الأمن

Distr.: General
1 March 2007
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ٢٨ شباط/فبراير من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

وفقا لبيان رئيس مجلس الأمن، بتاريخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ (S/PRST/2002/33)، أتشرف بأن أحيل إليكم الرسالة المرفقة المؤرخة ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٧، التي تلقيتها من الأمين العام والممثل السامي للاتحاد الأوروبي المعني بالسياسة الخارجية والأمن المشترك، محيلا معها التقرير المتعلق بأنشطة بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك، في الفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ (انظر المرفق).

وأرجو ممتنا إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة.

(توقيع) **بان** كي - مون

070307 050307 07-25480 (A)

مرفق

رسالة مؤرخة ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٧ موجهة إلى الأمين العام من الأمين العام والممثل السامي للاتحاد الأوروبي المعني بالسياسة الخارجية والأمن المشترك

وفقا لبيان رئيس مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بتاريخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ (S/PRST/2002/33)، أرفق طيا تقريرا عن أنشطة بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك، في الفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.

وأقترح تزويد مجلس الأمن بتقرير خطي يتضمن مستجدات عمل البعثة.

وأكون ممتنا إذا ما أحلتم هذا التقرير إلى رئيس مجلس الأمن.

(توقيع) خافيير **سولانا**

ضميمة

تقرير الأمين العام والممثل السامي للاتحاد الأوروبي، المعني بالسياسة الخارجية والأمن المشترك بشأن أنشطة بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك في الفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦

مقدمة

١ - كانت بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي هي أول عملية يتم القيام بها في إطار سياسة الأمن والدفاع الأوروبية. وقد استُهل عمل البعثة بولاية مدتها ثلاث سنوات تبدأ من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣، ثم استمرت من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، بولاية أُعيد تركيزها. علما بأن العميد فينسيترو كوبولا، من إيطاليا، هو حاليا رئيس البعثة/مفوض الشرطة.

٢ - وتعمل البعثة وفقا للأهداف العامة المنصوص عليها في المرفق ١١ من الاتفاق الإطاري العام للسلام في ا لبوسنة والهرسك، وهي أهداف تؤيدها صكوك الجماعة الأوروبية.

المنهجية والتوظيف

التوظيف

٣ - في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ كان لدى بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي ٤١٩ موظفا (١٧٥ ضابط شرطة دوليا، و ٢٩ خبيرا مدنيا دوليا، و ٢١٥ موظفا وطنيا). وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ كان عدد موظفي البعثة ٤١٤ موظفا (١٦٦ ضابط شرطة دوليا، و ٢٩ خبيرا مدنيا دوليا، و ٢١٩ موظفا وطنيا). وقد شارك في البعثة في الفترة الحالية المشمولة بالتقرير جميع دول الاتحاد الأوروبي الأعضاء الـ ٢٥، وثماني دول مساهمة من خارج الاتحاد[(١)]. وتراعي البعثة على النحو الواجب قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن المرأة والسلام والأمن في جميع أنشطتها، فضلا عن ورقة الاتحاد الأوروبي التنفيذية بشأن التدابير العملية للمضي قُدُما في تنفيذ القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) في إطار سياسة الأمن والدفاع الأوروبية.

---

(١) أوكرانيا، أيسلندا، بلغاريا، تركيا، رومانيا، سويسرا، كندا، النرويج.

المنهجية

٤ - إن البعثة، بتوجيه وتنسيق من الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي، وفي إطار النهج الموسع لسيادة القانون في البوسنة والهرسك وفي المنطقة، تهدف، من خلال التوجيه، والرصد، والتفتيش، إلى إنشاء خدمة شرطية متعددة الإثنيات ومهنية ومستدامة في البوسنة والهرسك، تعمل وفقا لأفضل المعايير الأوروبية والدولية.

٥ - وواصلت البعثة اتباع منهجية الاشتراك في موقع واحد، التي روجعت في الفترة السابقة وأعيد تنظيمها إلى هيكل منقسم إلى أربع مناطق، تماشيا مع المناطق الأربع لوكالة الدولة للتحقيق والحماية، والتي يخضع كل منها لإشراف مستشار إقليمي رئيسي. كما تحتفظ البعثة بمواقع متعددة المستويات مشتركة مع الوكالة (الوكالة الرائدة في مكافحة الجريمة المنظمة) والدائرة الوطنية للحدود.

٦ - واعتبارا من ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، وبتوجيه من الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي، اضطلعت البعثة اضطلاعا كاملا بالدور القيادي في تنسيق الجوانب المتعلقة بعمل الشرطة في الجهود المبذولة في إطار سياسة الأمن والدفاع الأوروبية لمكافحة الجريمة المنظمة. وهي تساعد السلطات المحلية في تخطيط وتنفيذ التحقيقات في الجرائم الكبرى والجرائم المنظمة. وأنجزت البعثة تقييما للجريمة المنظمة في إطار عملية المراجعة المنتظمة التي تقوم بها والتي تمكنها من تعزيز إسهامها في دعم جهود مكافحة الجريمة المنظمة، التي سوف تظل هي الهدف الرئيسي للبعثة لعام ٢٠٠٧.

٧ - وقامت البعثة، في نهاية العام، بمراجعة هيكلها وأولوياتها بغية تعزيز فعاليتها في مساعدة شرطة البوسنة والهرسك في أداء هذه المهمة.

الوضع العام

٨ - تميزت الفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ بعدد من التطورات السياسية المتصلة بالشرطة في البوسنة والهرسك وولاية البعثة، وكان من بين هذه التطورات ما يلي:

- التباطؤ في تنفيذ الإصلاحات. ففيما يتعلق بإصلاح الشرطة، فقد تملصت جمهورية صربسكا من المشاركة الفعلية في الإدارة المعنية بإعادة هيكلة الشرطة، بما يتعارض مع اتفاق تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ بشأن إعادة هيكلة الشرطة.
- شن حملة سابقة للانتخابات اتسمت بالتوتر، ولكن مع عدد محدود من الحوادث، واتسم يوم الانتخابات، الذي وافق ١ تشرين الأول/أكتوبر، بالهدوء والسلام.

- الإعـلان عـن أن مكتـب الممثـل الـسامي سـوف يبـدأ اسـتعداداته للإغـلاق في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، مع المراجعة والتأكيد في شباط/فبراير ٢٠٠٧، ثم تعزيز التزام الاتحاد الأوروبي.

والتمست البعثة، لدى تقييمها للتطورات السياسية، التوجيه من الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي حسب المقتضى، وواصلت الاستفادة مما لدى بعثة الرصد التابعة للاتحاد الأوروبي من قدرات على تقييم الوضع وتحليله.

٩ - وعلى الرغم من أن البعثة قد عينت نقائص محدودة في قدرة دوائر الشرطة في البوسنة والهرسك على الحفاظ بفعالية على السلام والنظام العام، فقد أبدت الشرطة، بوجه عام، المزيد من الاحتراف المهني، مع مزيد من القوة والعزم، وتحسين هياكل القيادة المتعددة الإثنيات، في التعامل مع أوضاع النظام العام المعقدة.

١٠ - وواصلت البعثة تقديم المشورة إلى السلطات المحلية المختصة في المجالات التي لا تزال مبعث قلق للنظام العام: الأوضاع التي تواجه الشرطة فيها نزاعات طويلة الأمد بشأن الرموز الدينية، بما في ذلك المباني، والأحداث ذات الدوافع أو العوامل السياسية، وإمكانية النظر إلى خدمات الشرطة على مستوى الكانتونات بأنها منحازة. بيد أنه، على الرغم من وقوع عدة أحداث خطيرة، فلا تزال البعثة تلاحظ انخفاضا في عدد الأحداث التي دافعها اختلاف الإثنيات والأديان، والعوامل السياسية.

المنجزات التي تحققت أثناء الفترة المشمولة بالتقرير

١ - دعم عملية إعادة هيكلة الشرطة

١١ - واصلت البعثة أداء مهامها في دعم عملية إعادة هيكلة الشرطة. وواصل رئيس البعثة دوره باعتباره العضو الدولي الوحيد في المجلس التوجيهي للإدارة المعنية بإعادة هيكلة الشرطة. علما بأن ولاية المجلس التوجيهي التي مدتها ١٢ شهرا، تتمثل في توفير التوجيه الاستراتيجي للمجلس التنفيذي للإدارة بشأن وضع خطة لتنفيذ إعادة هيكلة الشرطة. وقد أُنجز العمل في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر بعرض الخطة المقترحة لتنفيذ إصلاح هياكل الشرطة في البوسنة والهرسك.

١٢ - وفي مداولات المجلس التوجيهي، روَّج رئيس البعثة لعدد من الحلول والاقتراحات التقدمية لإعادة الهيكلة، اعتمد المجلس الكثير منها. غير أن فحوى التقرير هو ناتج محلي أصيل، يعبر عن مداولات ومناقشات موسعة بين مهنيي أعمال الشرطة في البوسنة والهرسك. وقد قُدمت الخطة إلى وزير الأمن في ٢٧ كانون الأول/ديسمبر، ويُتوقع أن يُدرِج مجلس

الوزراء الجديد هذه المسألة في جدول أعماله للمناقشة في أوائل عام ٢٠٠٧. ويُعتبر إكمال الخطة إنجازا كبيرا بالنظر إلى ما صودف من عقبات تقنية وسياسية، بما في ذلك اكتفاء جمهورية صربسكا بحضور المجلس التوجيهي للإدارة المعنية بإعادة هيكلة الشرطة، بصفة مراقب.

١٣ - ونظرا إلى أنه لا يزال يتعين اتخاذ قرارات سياسية بشأن إصلاح الشرطة، ومراعاة لطول الفترة اللازمة لتنفيذ هذا الإصلاح، تواصل البعثة معالجة التجزُّء القائم في النظام بدعم الكانتونات في وضع قوانين كانتونية بشأن مسؤولي الشرطة، التي تمثل التنسيق القطري للتشريعات المنظمة لسلطات الشرطة والوضع الوظيفي لمسؤولي الشرطة. وقد يسرت البعثة عملية وضع قانون نموذجي بدأ سنّه في ٣١ كانون الأول/ديسمبر في ٦ من الكانتونات العشرة. واتخذت البعثة بمساعدة من مكتب الممثل السامي خطوة تالية تتمثل في وضع ٢٦ لائحة تكميلية بشأن الإجراءات التأديبية الداخلية وآليات المساءلة الخارجية، ومخصصات الرتب، وشروط الترقية، والسلطات الخاصة للشرطة، فضلا عن حساب رواتب مسؤولي الشرطة. ومثل هذه القوانين موجودة على صعيد الولايات والصعيد الاتحادي. وبموازاة هذه الجهود، تعمل البعثة على توجيه الجهود المبذولة لصياغة قوانين كانتونية بشأن مسؤولي الشرطة لجمهورية صربسكا، ومقاطعة بركو، والتي تحتاج هي أيضا إلى تنسيق.

٢ - دعم مكافحة الجريمة المنظمة

المساعدة في تخطيط التحقيقات وإجرائها

١٤ - قام الفريق المعني باستراتيجية مكافحة الجريمة ولجنتاه الفرعيتان، لجنة تحديد الأهداف لسياسة الأمن والدفاع الأوروبية (التي تترأسها البعثة منذ آذار/مارس ٢٠٠٦) وفرقة العمل المعنية بالسياسات، بدور محوري في مساعدة البعثة على القيام بالدور القيادي في تنسيق الجوانب المتعلقة بعمل الشرطة، في سياق الجهود المبذولة في إطار سياسة الأمن والدفاع الأوروبية لمكافحة الجريمة المنظمة، وبدأت فيه مساعدة السلطات المحلية في تخطيط وإجراء التحقيقات في الجرائم الكبرى والجرائم المنظمة. وتسترشد البعثة فيما تبذله من أنشطة في هذا المجال بالمبادئ المتفق عليها والمبادئ التوجيهية المعمول بها في مكتب الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي/مكتب الممثل السامي، والبعثة، وقوة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك. ويتمثل الوضع النهائي الذي تتوخاه جميع الجهود المبذولة ضمن إطار سياسة الأمن والدفاع الأوروبية، في القيام، عن ثقة، بنقل كامل السيطرة والمسؤولية عن مكافحة الجريمة المنظمة إلى الشرطة المحلية.

١٥ - وقد توقفت قوة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك عن تقديم الدعم في مجال التخطيط بنهاية أيلول/سبتمبر. علما بأن الدعم في مجال التخطيط فيما يتعلق بالجريمة المنظمة لا تقوم به منذ ١ تشرين الأول/أكتوبر سوى البعثة، تماشيا مع ولايتها. وعليه يتعين على البعثة إقرار الطلبات التي تتقدم بها الشرطة المحلية من أجل الحصول على الدعم التنفيذي من قوة الاتحاد الأوروبي. وقد اقتصرت الطلبات على القدرات التقنية، وعمليات النشر التخصصية التي تقوم بها القوة فيما يتعلق بالتدابير التنفيذية الحساسة، مثل حالات القبض على شخصيات بارزة، وتقديم استخبارات جنائية إضافية.

١٦ - وبالموازاة مع ذلك، أصدرت البعثة تقييما شاملا للوضع فيما يتعلق بالجريمة المنظمة كي يُسترشد به في أي أعمال أخرى تقوم بها البعثة في هذا المجال. ويحدد هذا التقييم القائم على معلومات مستمدة من الشرطة أكثر من ٢٠ جماعة مهمة من جماعات الجرائم المنظمة الناشطة في البوسنة والهرسك. وقد اتضح للبعثة من خلال هذا العمل أن الشرطة المحلية، بما في ذلك وكالة الدولة للتحقيق والحماية، لم تبلغ بعد الوضع الذي يمكنها من إعداد تقييم شامل مماثل. وعليه، فإن البعثة تحتل وضعا فريدا يمكنها من مساعدة السلطات المحلية في مكافحتها للجريمة المنظمة.

١٧ - وفي سبيل دعم الشرطة المحلية، ولا سيما وكالة الدولة للتحقيق والحماية، على اتباع نهج يعتمد أكثر على الاستخبارات ومن ثم يتجه نحو النتائج، فقد أعيد تركيز نشاط البعثة الاستشاري في أواخر عام ٢٠٠٦ على التحليل الجنائي وتبادل البيانات بين دوائر الشرطة المجزأة في البوسنة والهرسك. وقد اتخذت البعثة عددا من الخطوات المهمة خلال هذه الفترة لدعم الشرطة في هذا الصدد. كما تابعت البعثة بنشاط دورها في المساعدة على تخطيط وإجراء عدد من التحقيقات والعمليات الفردية للشرطة بخصوص الجريمة المنظمة.

١٨ - كما أثارت البعثة مع الدائرة الوطنية للحدود بعض الشواغل بشأن تخطيط وإجراء العمليات، إذ لاحظت على مدى عدة شهور أن بعض العمليات التي تقوم بها وحدات الدائرة لا تؤتي نتائج ذات أهمية. فقد افتقرت عمليات مختلفة إلى معلومات استخباراتية مقيَّمة وموثوقة، مما عرقل الوصول إلى نتائج على الرغم من تعدد الموارد المستخدمة. وبناء على مشورة البعثة ومساعدتها، تُجرى الآن عمليات أصغر وتعتمد أكثر على الاستخبارات، محققة نتائج ملحوظة في الآونة الأخيرة فيما تقوم به الدائرة. وهيئة الضرائب غير المباشرة من عمليات لمكافحة تهريب السجائر على طول الحدود الجنوبية.

١٩ - وتواصلت بوتيرة سريعة مراقبة البعثة والدائرة للاستعراضات الخاصة بتسعة تحقيقات بارزة في جرائم قتل وقعت في الفترة بين عام ١٩٩٨ وعام ٢٠٠٦. كما عاونت البعثة،

بمساعدة من خبراء رئيسيين، على تيسير هذه التحقيقات المعقدة المتصلة بالجريمة المنظمة. وقد سُويت خمس من قضايا القتل التسع، وهنالك قضية سادسة يبدو أنها ستسوى قريبا، وأعيد مؤخرا فتح قضية سابعة. ومن النتائج المباشرة لذلك أنه يتوقع أن يتم قريبا إجراء عدة ملاحقات ناجحة بشأن بعض جرائم القتل، والجرائم المالية، وابتزاز المال بالتهديد والعنف. ويوازي ذلك في الأهمية العلاقات بين جرائم القتل هذه وبين شخصيات ذات نفوذ في عالم الجريمة المنظمة، وهو ما يجري التحقيق فيه.

العلاقات بين الشرطة وأعضاء النيابة العامة

٢٠ - تواصل وحدة الاتصال مع الشرطة الجنائية تحديد ومعالجة أوجه القصور في مجال التعاون بين الشرطة والمدعين العامين. وقد تحققت بالفعل بعض النتائج الهامة في هذا الصدد، ولا سيما فيما يتعلق باستعراض تسع جرائم قتل بارزة (انظر الفقرة ١٩ أعلاه).

٢١ - ويشكل عدد الجرائم الكبرى التي لم تفك أسرارها بسبب الفساد أو انعدام الكفاءة و/أو إعاقة سير العدالة مؤشرا على ضعف العلاقات بين الشرطة والمدعين العامين على جميع المستويات. ومن أوجه الضعف المحددة عدم عقد اجتماعات بين الشرطة والمدعين العامين؛ وقيام النيابة العامة بتحقيقات موازية دون إبلاغ الشرطة؛ وعدم فهم المدعين العامين للتدابير الواقعية المطلوبة في التحقيقات و/أو عدم فهم آثار ذلك على ملاك موظفي الشرطة؛ وقلة الموظفين، ولا سيما على مستوى الدولة في البوسنة والهرسك؛ إضافة إلى أمر حاسم وهو انعدام القدرة والثقافة المتعلقين بإدارة التحقيقات. وعلاوة على ذلك فإن تأخير الحصول على موافقات النيابة العامة يعيق التحقيقات، في حين تطبق أحكام الاحتجاز رهن المحاكمة في بعض الحالات بصورة غير متكافئة أو تعسفية، حيث يتوقف تطبيق النيابة العامة والجهاز القضائي لهذا التدبير المتعلق بالتحقيقات فيما يبدو على هوية المتهم. كذلك ينعدم التنسيق والمعايير المشتركة على مستوى الكيانين.

٢٢ - وتقدم البعثة التشجيع والدعم للمبادرات التي يتخذها المدعي العام للدولة، رغم محدوديتها، للاضطلاع بدور تنسيقي في معالجة بعض الشواغل السالفة الذكر، وذلك بتنظيم ''أيام عمل'' مع الشرطة والمدعين العامين وممثلي الوزارات. وفي تشرين الثاني/نوفمبر، قام رئيس هيئة الادعاء في البوسنة والهرسك ومدير وكالة الدولة للتحقيق والحماية، بدعم من البعثة، بتنظيم مؤتمر بعنوان ''نحو تحقيق الفعالية للتحقيقات الجنائية داخل البوسنة والهرسك: تحسين التعاون بين الشرطة والمدعين العامين'' مخصص لرؤساء هيئات الادعاء وكبار ضباط الشرطة من جميع الرتب. وتناول المشاركون بالتحليل الظروف التي تجرى التحقيقات في ظلها حاليا وأماطوا اللثام عن أوجه القصور في التعاون بين الشرطة والمدعين العامين

واقترحوا حلولا تنفيذية وإجرائية وقانونية. وأصدرت تعليمات مشتركة [بين مكتب المدعي العام للبوسنة والهرسك/وكالة الدولة للتحقيق والحماية] بشأن التعاون ستكون بمثابة نموذج يتبع على مستوى الكيانين وعلى مستوى الكانتونات، في حين وضع مشروع تجريبي موجه لوكالات إنفاذ القانون على مستوى الدولة حيث ينتدب ممثلون عن النيابة العامة للعمل في دوائر الشرطة. والعلاقات بين الشرطة والمدعين العامين آخذة في التحسن، غير أنه لم تنشأ حتى الآن عمليات للتنسيق المنهجي بسبب تجزؤ هياكل نظام العدالة الجنائية. غير أن البعثة قدمت اقتراحات بشأن التعليمات المشتركة المتعلقة بالتعاون على مستوى الكيانين وعلى صعيد الكانتونات تتماشى مع تلك الموقعة في عام ٢٠٠٥ على صعيد دولة البوسنة والهرسك.

٢٣ - وأوصت البعثة التي تعمل مع وكالات شريكة منها برنامج المساعدة التدريبية في مجال التحقيقات الجنائية الدولية التابع للولايات المتحدة، بإجراء تحسينات على الإطار التشريعي والتنظيمي للتحقيقات في الجرائم الكبرى والمنظمة. وألقي الضوء على أوجه القصور التي تشوب القانون الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية وأطلعت الهيئات المختصة على اقتراحات إجراء التحسينات المطلوبة. وستواصل البعثة هذا العمل أيضا فيما يتعلق بالتغييرات التشريعية المطلوبة في خطة العمل الوطنية لمكافحة الجريمة المنظمة والفساد. وتواصل البعثة أيضا رصد وضع المستندات القانونية المتعلقة بتنفيذ قانون الإجراءات الجنائية وإسداء المشورة بشأنه. وفيما يتعلق بتدابير التحقيق الخاصة قدمت البعثة المشورة بشأن إدخال أنظمة إدارية للشرطة تتعلق بالتعامل مع المخبرين على مستوى الدولة في البوسنة والهرسك سعيا إلى تحسين التفاعل بين المدعين العامين والشرطة. ويمكن حاليا أن تتخذ هذه الأنظمة المعتمدة على مستوى الدولة نموذجا تحتذى به الشرطة على صعيد الكيانين وعلى مستوى الكانتونات. وستواصل البعثة تشجيع وضع أنظمة فرعية تتعلق بتدابير تحقيق خاصة أخرى، بما في ذلك إسداء المشورة بشأن اعتراض الاتصالات السلكية واللاسلكية بصورة قانونية وإسداء المشورة بشأن وضع لوائح تنظم تخزين الأدلة.

٢٤ - وفي أيلول/سبتمبر، عززت البعثة وبعثة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الموفدة إلى البوسنة والهرسك تنسيق جهودهما في مجال رصد الجوانب المتعلقة بإجراءات ما قبل المحاكمة وما بعد صدور الاتهام في نظام العدالة الجنائية. وبعد تلقي المعلومات المتعلقة بإلقاء القبض على متهمين وإحالة القضايا المختارة، تقوم منظمة الأمن والتعاون في أوروبا برصد جلسات الاستماع التمهيدية التي تعقدها النيابة العامة وما يتلوها من إجراءات المحاكمة. وتحال جوانب القصور التي تكشفها المنظمة إلى بعثة الشرطة لكي تتيح لها تقديم التوجيه للشرطة المحلية بشأن تطبيق أحكام القانون الجنائي وتحديد أوجه قصور أخرى في الممارسات التي

تتبعها الشرطة في مجال التحقيق. وسجلت بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي شكاوى الشرطة من الافتقار إلى التنسيق المناسب مع الهيئات الإصلاحية في مرحلة ما قبل إصدار الأحكام في الدعاوى، وهو ما يخل بالمراقبة الفعالة للسجناء المحكوم عليهم. وهذا أمر يؤكد ضرورة اعتماد نهج شمولي لنظام العدالة الجنائية لدعم مكافحة الجريمة المنظمة.

٢٥ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر، وفي إطار الجهود المتواصلة من أجل إدراج رصد نظام العدالة الجنائية، نظمت البعثة اجتماعات مع عدة دوائر للشرطة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمساعدة المنظمة في تقديم مشروع لرصد نظام قضاء الأحداث، وستشارك المنظمة مع الشرطة والمدعين العامين والمحاكم والخدمات الاجتماعية ومصالح السجون في تقييم النظام عن طريق رصد قضايا الأحداث ابتداء من مرحلة التوقيف، وذلك بالتعاون مع البعثة. وسيقدم أفراد الشرطة وجهات نظرهم وبذلك يصبحون منخرطين مباشرة في هذا الإصلاح القضائي.

٣ - تعزيز الرقابة الداخلية والخارجية والتفتيش وخضوع الشرطة للمساءلة

٢٦ - ترتبط مسألة خضوع الشرطة للمساءلة ارتباطا مباشرا بإصلاح الشرطة وبمكافحة الجريمة المنظمة على حد سواء. وما برحت البعثة تطبق منهجية التفتيش على مختلف الجوانب المتعلقة بمساءلة الشرطة في المجالات التالية:

- تعيين مفوضي الشرطة ومديرو الشرطة
- مشاركة أفراد الشرطة في ارتكاب جرائم، بما في ذلك جرائم الحرب
- الفساد والاحتيال (وبصورة أساسية شرطة المرور، مما يقوض الثقة في الشرطة)
- القضايا المتصلة بالشؤون الجنسانية
- سوء السلوك بوجه عام.

ولا تزال آليات المساءلة والإطار القانوني في البوسنة والهرسك غير كافية. وبسبب الآثار السياسية التي قد تنجم عن عمليات التفتيش، يجري بانتظام إبلاغ الممثل السامي/الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي والتماس التوجيهات السياسية، حسب الاقتضاء. وأتيحت للبعثة سبل الوصول بصورة كاملة ودونما عائق إلى مرافق الشرطة والموظفين والمعلومات والملفات، فضلا عن تسلسل القيادة في الشرطة في مختلف المستويات.

٢٧ - وحددت البعثة مجالات للتفتيش استنادا إلى المعلومات الواردة من مصادر شتى، منها تقارير عامة وردت إلى البعثة من موظفين يعملون في مواقعها الميدانية وادعاءات تناقلتها

وسائل الإعلام. وجرى استعراض اقتراحات عمليات التفتيش واعتبر أن الإجراء المناسب في بعض الحالات هو الإحالة إلى القائمين على مهام الرقابة الداخلية للشرطة المحلية، بدل المشاركة المباشرة للبعثة، وهو ما من شأنه أن يشجع على الأخذ بزمام الأمور محليا وإعمال المساءلة. وفي الحالات التي أجرت فيها البعثة عمليات التفتيش عن طريق فريقي التفتيش التابعين لها وباستخدام ما لديها من الموارد في المواقع، كان هدف البعثة هو تشجيع الشرطة على كشف المخالفات واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها. ثم واصلت البعثة الإشراف على مهام الرقابة الداخلية أو المدعين العامين بعد أن تُحال القضايا إليهم، وذلك لكفالة تقدم هذه القضايا نحو نتيجة نهائية وقاطعة ومناسبة.

٢٨ - ولا يزال التفتيش الرئيسي خلال هذه الفترة يتمثل في تقييم الادعاءات المتعلقة بفساد الشرطة والممارسات السيئة في وزارة الداخلية في المقاطعة ٧ (موستار)، وإجراء التحقيقات بشأنها، على إثر عملية ''غرانيت'' التي أسفرت عن تحديد مفوض الشرطة المحلية باعتباره أحد المتهمين الرئيسيين بجريمة الفساد وجرائم أخرى. وتبين أيضا أن الهيئات المسؤولة لم تتخذ أي إجراء تأديبي في حقه. وفي تموز/يوليه، أعربت البعثة عن شواغلها بصورة علنية وطلبت أن يقوم مفوض الشرطة المحلية بتوقيف مسؤولين آخرين أبانت التحقيقات عن تورطهما وبأن يتخلى عن منصبه. وقد تخلى المفوض عن منصبه بعد انقضاء مدة ولايته في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦. غير أن المسؤولين الآخرين لا يزالان في عملهما. وأجرت البعثة مشاورات مع أعلى السلطات في جهاز الشرطة، غير أنه نظرا لعدم كفاية الردود الواردة من مختلف السلطات، فقد أرسلت البعثة معلومات شاملة بشأن القضية إلى الممثل السامي/الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي للنظر فيها. وفي هذا السياق، لاحظت البعثة أيضا تقاعس المدعي العام على نحو خطير عن اتخاذ إجراء وكشفت أخطاء إجرائية كبيرة. وتعالج البعثة هذه القضية بالتنسيق مع الممثل السامي/الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي لكفالة إسراع المدعي العامي في عمله لإنهاء التحقيق.

٢٩ - وكانت عملية ''غرانيت'' من الأمثلة البارزة على التداخل المعقد لمختلف العوامل المؤثرة في سير عمل قوة الشرطة بصورة سليمة، بما في ذلك اختلال آليات الرقابة الداخلية والسياسية على الشرطة، وكذلك العلاقات بين الشرطة والمدعين العامين. وأدى ذلك كله إلى نقص خطير في تطبيق المساءلة وتقويض ثقة الجمهور. ولا تزال المتابعة المناسبة (مع النتائج التأديبية والقضائية عند الاقتضاء) للقضايا التي جرى تفتيش بشأنها شديدة البطء ومسيَّسة في القضايا البارزة مثل قضية موستار. غير أن عمليات التفتيش أبانت عن كونها أداة مهمة لاستخلاص الدروس المفيدة لعملية إعادة هيكلة الشرطة وكشف الثغرات التي يمكن أن تستغلها الجماعات الإجرامية وأيضا للمساعدة في استعادة ثقة الجمهور في الشرطة.

٣٠ - وظلت البعثة تقدم التوجيه لوزارة الداخلية في جمهورية صربسكا بشأن طائفة من المسائل القانونية التأديبية والمتعلقة بالنزاهة. ويُرى الآن بوضوح أن الوزارة ماضية في التصدي للفساد بحزم أكبر. وفي كانون الأول/ديسمبر، عُيِّن رئيس للمدعين العامين المعنيين بالإجراءات التأديبية تابع لوزارة الداخلية في جمهورية صربسكا، وهو منصب أنشئ بناء على توصية مقدمة من البعثة. وكشفت البعثة أن هناك انعداما واضحا لمساءلة المدعين العامين المعنيين بالإجراءات التأديبية في الرتب المنخفضة، حيث لا يوجد أحد على مستوى وزارة الداخلية يقوم بتنسيق الأنشطة في هذا المجال أو يقدم التوجيه القيادي. ومن المفروض أن يؤدي هذا التعيين إلى تحسين الفعالية العامة لجميع الملاحقات التأديبية التي تتم داخل الوزارة.

٣١ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر، وبعد ضغوط متصلة من البعثة، وافق مجلس الوزراء آخر الأمر بعد انتظار طويل على تعيينات أعضاء مجلس الشرطة على مستوى الدولة. وسيعمل المجلس كهيئة تأديبية وإدارية من الدرجة الثانية تتولى مسؤولية استعراض جميع القرارات التي تتخذها هيئات إنفاذ القانون على مستوى الدولة بشأن وضع أفراد الشرطة وفقا للقوانين الكانتونية المتعلقة بمسؤولي الشرطة ونظامها الداخلي وسيسد ثغرة في الإطار التأديبي والإداري للشرطة.

٣٢ - وتتولى مجالس الاختيار والاستعراض المستقلة التي تحدد البرلمانات ولايتها، مسؤولية اختيار مديرو الشرطة ومفوضي الشرطة في الكيانين والكانتونات ويمكن أن تستعرض أداءهم. وتسند إلى أعضاء هذه المجالس، وكذلك إلى أفراد الشرطة الذين تختارهم، ولاية تحدد مدتها قانونا بأربع سنوات. وترصد البعثة عن كثب العملية الجارية المتعلقة بإعادة اختيار وتعيين الأعضاء الجدد في مجالس الاختيار والاستعراض المستقلة ومفوضي الشرطة الجدد على جميع المستويات بعد انقضاء فترات ولايتهم الأصلية في أواخر عام ٢٠٠٦.

٣٣ - وليست عملية إعادة الاختيار مرضية بالمرة. فرغم الأحكام القانونية الواضحة التي وضعت بغرض منع التدخل السياسي في العملية، فإن الاعتبارات السياسية وليس المهنية هي التي كان لها دور كبير في اختيار مفوضي الشرطة، وكذلك أعضاء المجالس. وتفاقمت هذه الحالة أثناء الانتخابات العامة التي جرت في الخريف. وتطلبت معالجة أوجه القصور التي تشوب النظام الحالي قيام البعثة مرارا بتقديم المساعدة في تفسير النصوص القانونية ذات الصلة بهذا المجال. غير أن نظام مجالس الاختيار والاستعراض المستقلة، رغم بعده عن الكمال، قد أبان عن مزاياه في الحد من التدخل السياسي. ولذا، ستواصل البعثة مساعدة السلطات المحلية في استنباط الحلول على المدى القصير والدعوة إلى صياغة نظام قانوني شامل للشرطة بعد إصلاحها في البوسنة والهرسك ينص على عملية اختيار أكثر كفاءة واتساما بالطابع المهني.

٤ – المهام الأفقية

متابعة استكمال وتنفيذ مشاريع في البوسنة والهرسك

٣٤ – استمرت البعثة في متابعة تنفيذ واستكمال المشاريع التي بدأت خلال الفترة ٢٠٠٣–٢٠٠٥، وذلك بالتعاون الوثيق مع خبراء شرطة البوسنة والهرسك المشتركين معها في نفس الموقع في داخل الإدارة. واستلزمت موثوقية تلك المشاريع واستدامتها حدا أدنى من المشاركة الإضافية، في صورة عمليات تفتيش على البرامج/والمشاريع لضمان تنفيذ الالتزامات والتوصيات الناشئة عن التقارير السابقة لتقييم المشاريع. وبدأت عمليات التفتيش في الصيف، ووصلت مشاريع عديدة إلى مرحلة الاكتمال في الفترة الماضية، خصوصا تلك المتعلقة بالجريمة المنظمة، ووكالة الدولة للتحقيق والحماية، وجمهورية صربيا.

٣٥ – وتشجعت البعثة، نتيجة للاستعراض الشامل الذي جرى في الربيع، على القيام بدور تنسيقي مع الجهات المانحة في سراييفو، نظرا لأن تنمية القدرات والثقة في الشرطة المحلية في مكافحة الجريمة المنظمة يتطلب مزيدا من المساعدة الفنية، وكذلك توفير المعدات. وتبعا لذلك، تولت البعثة التخطيط المستمر للأنشطة والاستراتيجيات للجهات المانحة الثنائية، لمساندة وكالات إنفاذ القانون بشرطة البوسنة والهرسك، بالتعاون الوثيق مع المفوضية الأوروبية. واستضافت البعثة في تشرين الثاني/نوفمبر مؤتمر التنسيق بين الجهات المانحة في مجال أعمال الشرطة، استمرارا لمبادرة التنسيق بين الجهات المانحة التي جرت في نيسان/أبريل، والتي حضرها ممثلون للسفارات، ومنظمات دولية. وجرى انتهاز تلك المناسبة كفرصة عملية لإطلاع الجهات المانحة على احتياجات وكالة الدولة للتحقيق والحماية والدائرة الوطنية للحدود، من خلال العروض ذات الصلة التي قدمتها البعثة ومكتب التنسيق التابع للاتحاد الأوروبي. وأخيرا، جرى منح كميات كبيرة من المعدات للشرطة على مدى السنوات الماضية. وشرعت البعثة في إجراء تقيم للجودة لإبلاغ الجهات المانحة الرئيسية، أي المفوضية الأوروبية وبرنامج المساعدة التدريبية في مجال التحقيقات الجنائية الدولية بالوضع الراهن لتلك المواد واستخدامها.

٣٦ – وقامت جميع دوائر الشرطة وغيرها من الجهات القضائية وذات الصلة في تشرين الثاني/نوفمبر بتوقيع مذكرة تفاهم تتعلق بإنشاء نظام جديد للاتصالات السلكية واللاسلكية لوكالات إنفاذ القانون في البوسنة والهرسك. وسيحسن ذلك النظام الاتصال والتنسيق بين وكالات إنفاذ القانون. ويقدم الدعم التقني لتنفيذ التدابير العملية. وساهمت البعثة بقدر كبير من المشورة القانونية والفنية في صياغة الاتفاق، وقامت بدور تنسيقي في تيسير مساهمة جميع وكالات إنفاذ القانون وفي تأمين التمويل من المفوضية الأوروبية.

الدعم الإضافي لتطوير وكالة الدولة للتحقيق والحماية والدائرة الوطنية للحدود

٣٧ - والوضع النهائي الثاني الذي تستهدفه البعثة يتمثل في الإنشاء الكامل للوكالات على مستوى الدولة، وإعداد الدائرة الوطنية للحدود ووكالة الدولة للتحقيق والحماية لتصبحا عاملتين بصورة كاملة لكي تلبيا الالتزامات المحلية والدولية للبوسنة والهرسك. ويعتبر كل من الوكالتين في المراحل الحاسمة من التطور. وقد استثمرت البعثة جهودا كبيرة في المعاونة على تطوير المؤسسات والقدرات بهما، واستمرت في إسداء المشورة بشأن تحسين الأطر الداخلية القانونية والإدارية والمالية لهما. وشمل ذلك أيضا مدخلات من البعثة في الفريق العامل المشترك للوكالتين بشأن القانون المعني بمسؤولي الشرطة، والذي استمر في تلك الفترة في تعديل القوانين المتعلقة بمسؤولي الشرطة على مستوى الدولة من حيث تأثيرها على هاتين الوكالتين.

٣٨ - وفيما يتعلق على وجه التحديد بالاكتفاء الذاتي لوكالة الدولة للتحقيق والحماية، واصلت البعثة رصد نظام إدارة الحالات الذي أنشئ حديثا، والذي تستخدمه الوكالة بفعالية. وأحرزت البعثة كذلك تقدما ملموسا في إقامة مكتب دائم للمقر الرئيسي ومكاتب إقليمية. وبذلت البعثة مساعيها، عن طريق الإدارات المعنية التابعة لمكتب الممثل السامي/الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي، لضمان تخصيص الحد الأدنى من الموارد المالية اللازمة لبدء إنشاء المقر الدائم خلال سنة الميزانية ٢٠٠٧. وقدمت البعثة كذلك مشورة بشأن نقل المكاتب الإقليمية التابعة للوكالة إلى مقر أكبر غير مستأجر، ليسمح بالتوسع في عدد الموظفين وتحسين الاستدامة.

٣٩ - وبعد مشورة البعثة، بدأت وكالة الدولة للتحقيق والحماية في تشرين الثاني/نوفمبر في تدريب أول دفعة من متدربيها، وكانت تتألف من خريجين من الجامعات مؤهلين في مجالات محددة. وكان العاملون في الوكالة يجري في السابق توظيفهم حصرا من بين مجموعة من موظفي الشرطة الحاليين العاملين في غيرها من وكالات إنفاذ القانون. وسيساعد تدريب الطلاب الجدد الوكالة على توظيف ضباط أصغر سنا وأفضل تأهيلا، ممن يجري اختيارهم وتدريبهم بصورة احترافية، ليمكنهم تقديم خبرة في مجالات تخصصية مثل الجريمة المنظمة والإرهاب. وتقوم البعثة برصد تلك العملية عن كثب. وقد شرعت الوكالة، بعد مشورة البعثة أيضا، في إجراء مراجعة داخلية لجميع اللوائح القانونية، للتعرف على اللوائح التي تحد من فعالية اتخاذ الإدارة للقرارات فيما يخص العاملين، والترقيات، والنقل، وتحديد الرتب، وما إلى ذلك، من أجل تحسين الأداء والمساعدة على ضمان استقرارها واكتفائها الذاتي. وشجعت البعثة أيضا الوكالة على التركيز على المسائل الاستراتيجية المتعلقة بمكافحة الجريمة

المنظمـة، وعلـى تعزيـز مـا لـديها مـن قـدرات ووظـائف دعميـة لتلبيـة تلـك الاحتياجـات بصورة ناجحة.

٤٠ - ويعتبر أحد جوانب النجاح الرئيسية في تطوير مهام الدعم في هذه الفترة هـو اكتمـال إقامة وحدة الدعم الخاصة التابعة للوكالة، التي احتفلت بالذكرى السنوية الأولى لإنـشائها في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦. وفي غضون شهور قليلة وفي ظل رصد كامل من البعثة، قامت الفرق الثلاثة التابعة لتلك الوحدة بعدد من العمليات والاعتقالات التي جرت في الغالب بناء على طلب مكتب المدعي العام للبوسنة والهرسك. وتقدر البعثة أن تلك الوحدة تعمل في الوقت الحالي بصورة تامة وأن لديها القدرة على تأدية جميع المهام المطلوبة منها. وقد ساعدت البعثة أيضا على تطوير مهام الدعم الأخرى في الوكالة في الفترة التي يشملها التقرير، ومن بينها تطوير نظام التحليلات القضائية الحاسوبية، وتعزيز قدرة مركز عمليات الوكالة، والقدرات الفنية وقدرات المراقبة المتحركة.

٤١ - وفيما يخص الدائرة الوطنية للحدود، ساعدت البعثة في وضع خطة العمل السنوية لعـام ٢٠٠٧، ورصـدها، وواصـلت تقـديم الإرشـاد للوكالـة في تحـسين قـدراتها في مجـال التحقيقـات الجنائيـة. وشمـل ذلـك تقـديم المـشورة بـشأن تطـوير التـدريب الجديـد للـدائرة في التعامـل مـع المخبرين، والـدعم المستمر لنظام إدارة الحـالات الـذي سبق إنـشاؤه في الـدائرة. وجرى كذلك تقديم مساعدة لتنفيذ الاستراتيجية المتكاملة لإدارة الحدود، وتيسير إقامة فريق العمل التابع للوكالة وهيئة الضرائب غير المباشرة، والمكلف بوضع مقترحات لتنفيذ اتفاق التعاون مع هيئة الضرائب غير المباشرة وتوجيهها.

٤٢ - وبذلت الدائرة جهدا كبيرا لكي تضع، بالتعاون مع البعثة، سياسة جديدة للتوظيـف، من أجل المساهمة في تحقيق اكتفائها الذاتي. وسينتج عن ذلك ضم ١٠٠ ضـابط و ٢٠ مفـتش جديد بحلول نهاية حزيران/يونيه ٢٠٠٧. وسيكون توزيع الموظفين الجدد مطابقا بصورة تامة لمبدأ التوازن الوطني، بهدف الوصول إلى النسبة المستهدفة للضابطات ومقدارها ١٠ في المائة. وتبعا لذلك، رصدت البعثة في تشرين الثاني/نوفمبر رصدا مكثفا أنشطة واستعدادات لجنة الاختيار المركزية التابعة للدائرة، وقدمت المشورة بشأنها، فيما يخص ٣ ٢٠٠ مرشحا لتلك الوظائف الجديدة. واستدعت اللجان الفرعية الخمس عقب الاختيار التمهيدي ٢ ٣٥١ مرشحا لحضور الاختبار في مواقع مختلفة. ورصدت البعثة تلك العملية وأجرت تقييما لتلك الاختبارات بطريقة احترافية.

منح شهادات الأهلية للشرطة

٤٣ - ما زال إلغاء شهادات الأهلية للشرطة قضية تمثل مثار قلق لسلطات البوسنة والهرسك التي طلبت وضع آلية للمراجعة. وكتب الممثل الخاص/الممثل السامي للاتحاد الأوروبي إلى رئيس مجلس الأمن في آب/أغسطس طالبا من الأمم المتحدة أن تقرر تلك الآلية، كما واصل استكشاف خيارات أخرى خلال الشهور الستة الماضية. واتخذ مجلس وزراء البوسنة والهرسك في كانون الأول/ديسمبر قرارا بإنشاء لجنة (وطنية) لمراجعة الحالات الفردية لضباط الشرطة الذين جرى إلغاء منحهم شهادات أهلية والذين شرعوا في إجراءات قانونية أمام المحاكم في البوسنة والهرسك. ونظرا لآثار ذلك القرار، وخصوصا فيما يتعلق بقرارات مجلس الأمن ذات الصلة والمرفق ١١ من الاتفاق الإطاري العام للسلام، فقد دعا الممثل الخاص/الممثل السامي للاتحاد الأوروبي مجلس الوزراء إلى مخاطبة مجلس الأمن والأمانة العامة للأمم المتحدة باعتبار ذلك مسألة عاجلة.